

論文

障害者白書における障害者観について

向井 公太

〔抄 録〕

I 目 的

国民の障害者観の形成要素として国の施策がある。障害者施策を実施する内閣府の事業を報告する障害者白書（以下、白書という）を通して、国の障害者観等を把握するとともに白書について提言する。

II 主 題

内閣府はわが国における障害者に関する施策の骨格の部分を担当しており、その取り組みを報告する白書により、国の障害者観を明らかにする。特に障害個性論に対して批判的に見解を述べる。

III 方 法

白書の記述内容の調査による。

IV 結 論

障害者権利条約等を経て障害に対する考え方が統合モデルに変わったとの記述はあるが、障害について国の考え方が明記されず、東京オリンピック・パラリンピックを目前に控えた昨今、マスコミでなお障害個性論が報道されている。

障害者福祉に関する国の考え方を知る機会は多くない。白書が施策の報告に終わらず、国の考え方や課題を明確に示し議論を興す必要がある。

キーワード：障害者白書，障害者観，障害個性論，ICF（国際生活機能分類），国の施策

I 論文の目的

国民の障害者観の形成要素としては、国民自身が日常の生活の中で得る障害者観も重要である。一方、国が行う諸施策が国民の障害者観の形成に大きな影響を与える。そこでわが国において障害者に対する施策を厚生労働省とともに実施する内閣府の事業の報告を内容とする障害

者白書の記述を通して、国における障害者観や障害者福祉に対する向き合い方、変遷を把握することにより、障害者白書の在り方について提言する。

特に、本論文における焦点として、障害は個性であるとする障害個性論が障害者権利条約やICF（国際生活機能分類）を否定するものであるとともに、障害個性論が障害者施策の推進を弱め否定することに繋がるものであると考えられることからこれについて批判的に記述する。

Ⅱ 先行研究について

総理府もしくは内閣府が平成6年（1994年）以降毎年発行する白書の記載の実態に対して、白書において国における障害者観や障害者福祉に対する向き合い方を明確に記載すべきとする視点で研究したものはない。

ただし、本稿において焦点化している障害個性論について、先行研究として、山岸倫子、土田耕治、森正司、山口利勝及び土屋貴志が以下のとおり論じている。

山岸は「障害個性論の再検討」において、現在の個性概念は、差異に対する社会的承認が行われたものであり、承認の方法として称揚の対象としての個性と許容の対象としての個性があるとする。障害は現在、負とみなされているが、障害による差異が「独自性ある正の結果」を導くか、「重大な負」の結果を導くかにより個性とみられるか否かが異なる。その中で障害は許容の対象としての個性と言えるとする（山岸 2009）。これに対して、私は、差異を含んだ行動の結果により個性と言いあるいは個性と言えないという考え方は、国連のICF（国際生活機能分類）の考え方とも異なるとともに、障害あるいは障害者そのものの実態に立ち考えるべきだと考える。

土田は「障害個性論の背景——『障害は個性である』という言葉の役割——」において、障害個性論の検証課題と結果として、青い芝の会、障害者白書、マスメディアの三者の障害個性論について時代背景、意図等をまとめ、結論として障害個性論とは明確な理論体系をもった論争ではなく、「障害は個性である」という言葉に対する過剰な反応であり、障害や障害者について社会が考え、議論する題材を与えたものであるとしている（土田 2015）。これに対して、私は、政府の公式見解を表す障害者白書において障害個性論が述べることは、土田が指摘する言葉の役割と考える範囲を超え障害者施策の在り方や障害者に対する一般社会の見方に影響を与える内容であると考ええる。

森は「障害個性論－知的障害者の人間としての尊厳を考える」において、障害個性論に対する異なった立場（肯定的な立場、否定的な立場、肯定・否定を超える立場）を整理したのち、主張能力がない知的障害者に関して、「他者」という概念を導入し、障害個性論を否定するのではなく保持しつつ、障害者を独自の世界を持つ存在として認める社会を構築していくことが出来るのではないかと主張する（森 1999）。これに対して、私は、森が指摘するように障害

者はこの現実の社会に生きその社会との関りの中で問題が生じているのであるならば障害個性論の保持を前提とする社会変革を考える主張には同調できない。

山口は「茂木俊彦の障害＝個性論——『障害は個性か』に焦点をあてて——」において、茂木の検討内容をまとめたのち、茂木の障害＝個性論に対する指摘の妥当性について、指摘が妥当であり、「あるがまま論」は日本人にとって説得力があり克服が容易ではないこと、障害＝個性論は社会での個性と捉え方が異なっていること、背景として西洋と日本における社会と個人の関係が異なっていることなどを挙げている(山口 2005)。山口の検討の視点は社会心理学のからの立場に立つものであると思われる。

土屋は「障害が個性であるような社会」において、将来の福祉社会における高齢化社会の到来や外国人労働者の増大が進む日本社会で人に支えられながら生まれて死んでいく人間の在り方を「ささえあいの人間学」として位置づけ、ユートピア思想に近い発想で障害をささえの中に位置づけて論じている(土屋 1997)。これに対して、私は、障害者が生きている現実社会における障害の存在がもたらすものを重視すべきだと考える。

Ⅲ 障害者白書を選択する理由について

わが国の行政において、障害者に対する福祉施策の大半を行っているのは厚生労働省である。他方、内閣府は共生社会実現への施策の中で社会全体における障害者の位置づけやありかた、障害者施策に関する企画・立案や総合調整を行うなど大きな骨格の部分を担当しているので、内閣府の障害者施策の取り組みを報告し毎年発行している白書を選択する。

なお、厚生労働省と内閣府の施策の区分は、2001年の中央省庁再編により、厚生労働省は障害者に対する保健福祉施策を総括的に推進し、障害者施策は総理府から内閣府に引き継ぐこととなった。

白書は障害者基本法第13条に基づき、平成6年(1994年)から政府が毎年国会に提出する「障害者のために講じた施策の概況に関する報告書」である。

白書刊行の目的については、平成6年(1994年)に総理府から発行された白書の「障害者白書の刊行に当たって」において以下のように記されている。

この白書は、平成5年度に講じた施策の概況を中心に、「国連・障害者の十年」の間の施策の取り組みと今後の施策の方向等を明らかにし、初めて公表するものであります。白書が広く活用され、障害者の自立と社会参加に幾分なりとも寄与し、社会を構成するすべての人々が障害及び障害者を理解するための一助となることを願うものであります(総理府 1994)。

Ⅳ 障害者白書における障害者福祉観について

1 各年版の内容

各年版において特徴的な記載内容を抜粋する。白書においては、記載内容がほぼ前年と同じ内容も多くあるが、同様な内容のものについてはそのうちの一年度について記載した。

(1) 障害個性論の提案 平成7年版（1995年）

「障害者を取り巻く4つの障壁」において、ノーマライゼーションについて説明をするとともに、「意識上の障壁」において偏見と差別の障害者観、同情の障害者観を述べたうえで「今日普通の考え方として定着しているのは、障害者は障害のない人と同じ欲求・権利を持つ人間であり、社会の中で共に生きていく仲間である」（総理府 1995, p. 11）という「共生」の障害者観を説明している。ただし、次のようにいわゆる障害個性論を述べている。「共生の考え方を更に一步進めたのが、障害者自身や障害者に理解の深い人達の間で広まってきている障害は個性という障害者観である」「障害者を特別視する障害者観を払拭するためには、障害というものの正しい知識を普及する広報活動ももちろん大切であるが、社会のいろいろな場面に種々の障害のある人がいるのが当たり前という状況にする必要がある」（総理府 1995, p. 12）と述べ、障害者を特別視する障害者観を払拭するためには「街に慣れる、街が慣れる」（総理府 1995, p. 12）という標語を引き合いに出し、障害者が街にどんどん出る必要があると説いている。この標語の趣旨は、社会のいろんな場面に種々の障害のある人がいるのが当たり前で、障害者がいることが当然の前提とした社会になっていくという意味である。しかし、障害に対する施策の必要性を言いながら、片やそれは個性であると言えば、個性に対する行政の関りを認めてしまうという矛盾に陥るのではなかろうか。なお、障害個性論については、「Ⅴ障害者白書における障害個性論について」において述べる。

(2) 障害者プラン 平成8年版（1996年）

副題に「障害プランの着実な推進」とあるように、プラン策定の背景や経緯、プランの特色・概要を中心に構成されている。また、障害者施策の取り組みについて記載しているが、特に目新しい内容はない。障害による資格制限の見直しについて、平成7年（1995年）の理容師法及び美容師法の改正について、絶対的欠格事由から相対的欠格事由に改められたことが記載されている（総理府 1996）。

(3) 障害者レクリエーションに対する国民の理解 平成9年版（1997年）

「生活の質の向上を目指して」との副題であるが、障害者のスポーツ・レクリエーションについて記載している。障害者のレクリエーションについて国民の理解が進まない要因を分析し、障害や障害者に対する国民の理解が進まないことと同じ要因（障害のある人も障害のない人と変わるところはなく対等であるということを実感する機会や環境が十分整っていないこと）を挙げており、障害者もそうでない人と対等であるという実感できる社会システムの構築の必要

性を記述している（総理府 1997）。

(4) 「情報バリアフリー」社会の実現 平成10年版 (1998年)

「情報バリアフリー」社会の構築に向けてとの副題である。この場合、「情報バリアフリー」社会を実現するためには、障害特性に応じた機器の開発や教育訓練が必要としているが、内容的には視覚・聴覚等の感覚機能に障害のある人のみを想定しており、知的障害者等は想定されていない（総理府 1998）。

(5) ノーマライゼーションの取組み 平成11年版 (1999年)

「ノーマライゼーションの世界的展開」を副題として、国際連合等の取り組みを紹介している。ノーマライゼーションの世界的展開に向かってわが国の21世紀における役割が語られているが、アジア太平洋地域における最大の先進国の一つであるわが国にリーダーシップが求められていることが記されている。ただし、これに関してわが国がどのような方向で取り組むのかは記述が全くない。さらに、「平成10年度を中心とした障害者施策の取組」の「第2章社会へ向けた自立の基盤づくり」中の「第1節障害の特性に応じた教育・育成施策」において特殊教育の概要として「ア障害に応じた教育課程」で、養護学校等は障害に基づく種々の困難を改善・克服するために必要な知識、技能、態度及び習慣を養うことを目的とするところがあるが、知識、技能はともかく、障害は態度、習慣を改善しなければならない対象であるのだろうか。障害＝改善すべき、克服すべき対象との印象を持ってしまう。また、障害者に対する運賃・料金割引等について、政府は関与せず各公共交通機関や事業者が独自の判断で運賃・料金の割引を行っているが、2008年にカナダ障害者協議会の取り組みにより航空機利用の際の障害者の付添人の運賃が徴収されないこととなったことと比較すると、障害者の人格を認めるという点において大きな考え方のギャップがみられるところである（内閣府 1999）。

(6) 措置制度の変更 平成13年版 (2001年)

福祉サービスの利用形式について「社会保健福祉施策の見直し」において措置制度から利用契約制度への変更が極めて短い文章で書いてある。この変更については前年の白書本文において全く記述がなく、資料編においてわずかに数行触れただけである。利用者（国民）にとって大きな制度変更についてはその内容等を省かずにきちんと書くべきである（内閣府 2001）。

(7) 入所施設の役割等 平成16年版 (2004年)

生活安定のための施策の中で施設サービスの再構築が挙げられているが、今後の施設整備方針において「入所施設は、真に必要なものに限定する」（内閣府 2004, p. 69）としつつ、一方で、施設の利用が困難な重度障害者については通所による小規模作業所の利用を述べ、同所に対する補助金について言及している。入所施設の役割に関する見解もなく、重度障害者の利用が多いという現実を踏まえない机上の論にとどまっている（内閣府 2004）。

(8) 公共サービス従事者に対する講習会 平成17年版 (2005年)

公共サービス従事者に対する障害者理解の促進に関して、障害者に対する応接、介護に関す

る講習会の開催などが挙げられているが、その後、平成19年（2007年）9月に佐賀県で起きた安永健太氏事件（中度の知的障害を伴う自閉症スペクトラム障害がある安永氏が障害者作業所から自転車で帰宅途中、不審者と間違えられ、警察官に取り押さえられ、突然死をした事件。裁判は刑事、民事ともに安永氏側の敗訴となったが、裁判の過程で警察における障害者への対応に大きな問題があることが判明した）を考えると、果たして講習会が実のあるものであったのか極めて疑わしいと言わざるを得ない。また、施策中の「今後の障害保健福祉施策の改革について」において、福祉サービス費用を皆で負担する仕組みの強化として、利用したサービスの量や所得に応じた「公平な負担」として応益負担を位置づけている（内閣府 2005）。

（9）障害者の就労 平成19年版（2007年）

平成18年度（2006年）における障害者施策の動向において、障害者の就労に関して、「成長力底上げ戦略」と「イノベーション25」に言及している。「成長力底上げ戦略」は国の成長戦略の一環として経済成長を下支えする基盤整備とし、障害者の就労が位置づけられており、障害者の生活の健全化より経済成長を支える労働者としての視点が強く出ている。「イノベーション25」は2025年までを見据えた20年にわたる戦略で、社会システムと科学技術の一体的戦略、世界のリーダーの一員としての戦略の下、人口減少下でも技術革新、新しいアイデア、ビジネスなどによるイノベーションで持続的成長と豊かな社会を実現することを目的として、生涯健康な社会の実現などの5つの社会像を実現するとする戦略である。この戦略においては、2025年に実現する社会像の一つとして「安全・安心な社会」があり、防災等のネットワークシステムが整備され、救命機器の普及で社会環境が整備され、障害者は暖かい「見守り」と「自助・共助」のあふれる社会の中で、安全な日常生活を送っているとしているが、国の社会保障への公的責任については記述がない社会像が描かれている（内閣府 2007）。

（10）費用負担 平成20年版（2008年）

障害自立支援法における費用負担について、従前の費用負担の方式を「いわゆる応能負担の仕組み」と表現する一方、平成18年（2006年）4月以降の費用負担の仕組みについては「利用者の負担をサービスの利用量に応じたものに改め、国の費用負担の義務づけと併せて」（内閣府 2008, p. 83）と表現し、応能負担に対する応益負担との言葉を使用せず、かつ、次元が異なる国の負担を同じレベルのものであるとの表現をしている（内閣府 2008）。

（11）施策の周知 平成22年版（2010年）

「日々の暮らしの基盤づくり」の中で、「民間賃貸住宅への円滑な入居の推進」があり、あんしん賃貸支援事業や障害者世帯の家賃債務保証事業を紹介しているが関係者に周知されていない。平成30年度（2018年度）に福岡市で行った調査¹⁾では、福祉事業者も利用者も家族も保証人の確保や家賃保証するシステムの整備について強い要望が上がっている（内閣府 2010）。

（12）障害者白書における実態記述 平成24年版（2012年）

障害者総合福祉法（仮称）の制定の項において、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会で

の議論を踏まえて法案を作成したかのような記述となっているが、実態は部会の議論を踏まえたものではなかった。総合福祉部会の所管が厚生労働省であったことを考慮しても、事実に基づき記述するべきである。

また、障害者虐待防止法の概要では、法附則第2条(検討)にあるように残された課題である通報義務の対象部門としての教育と医療が対象を外れた問題点を指摘していない。法第29条及び法第31条に規定はあり、かつ教育部門においては学校教育法があり、医療部門においては精神保健福祉法があって体罰の禁止や身体拘束の制限が規定されているが、実態としてこれらの部門において虐待事件が発生している。この点については平成25年版(2013年)においても同様である(内閣府 2012)。

(13) 働き方改革における障害者関連施策 平成30年版(2018年)

社会参加へ向けた自立の基礎づくりの中で、働き方改革における障害者関連施策について記述があり、障害者等が希望や能力・適性を生かせ、活躍できる社会を目指し、福祉的就労の場を障害者がやりがいを感じられる職場に変えていくとことが記載されている。しかし、働き方改革が日本経済再生の手段としてあるいは労働生産性を改善するための最良の手段と位置付けられており、同施策が障害者の特性・現状を十分尊重しているとは思えない(内閣府 2018)。

(14) 公共サービス従事者等に対する障害者理解促進 令和元年版(2019年)

公共サービス従事者等に対する障害者理解の促進において、警察における取り組みが記述されているが、その内容は前年以前の記述を踏襲しており、2007年に佐賀県において発生した警察官が障害者を死に至らしめた事件の教訓を全く踏まえていない(内閣府 2019)。

2 障害者白書の各年版の特徴的な内容

上記の白書の特徴点に注目して整理すると下記のいくつかに分類できる。

(1) 障害観について

「障害」について、障害は属性を超えた個性であるとする障害個性論を記載している。また、身体障害などの一部の障害についてのみ対象とし他の障害に対応していない施策を記載している。(平成7年, 平成10年, 平成11年)

(2) 社会福祉に対する国の公的責任について

国は、すべての生活部面について、社会福祉の向上及び増進に努めなければならないとする日本国憲法第25条第2項に従わず、社会福祉に対する国の公的責任の欠如が示されている。(平成16年, 平成17年)

(3) 障害者の就労について

「成長力底上げ戦略」や「イノベーション25」といった経済成長を重視した政府の方針のもとでは働くことに困難さを持つ障害者が生かされ働くことが可能とは考えられない。障害者権

利条約が要請している「保護雇用制度」は実施されていないし、「割り当て雇用制度」についても、水増し雇用、早期退職の実態があり、障害者にとって適切な労働環境にあるとは言い難い。（平成 19 年，平成 30 年）

（4）障害者白書の記載内容について

障がい者制度改革推進会議総合福祉部会報告を法案化した際に報告の内容がほとんど反映されていないことは周知の事実であるが、白書においてこのことについては全く触れられていない。同様に白書においては、記載を十分に、かつ正確に記載すべきである。（平成 13 年，平成 24 年）

V 障害者白書における障害個性論について

上記で記載した特徴的な内容のうち、障害個性論について記載し、私の見解を述べる。

なお、障害個性論について言及するのは、「1 論文の目的」に記した理由による。

上記のⅣの 1 の（1）の平成 7 年版における国の障害そのものに対する見解として障害個性論がある。白書の当該部分を執筆した小池将文（当時、総理府障害者施策推進本部担当室長）は、別の機会に、「障害はない方がよい、障害があるのは不幸であるとの思い込みがあり、それが障害者差別の誘因になっており、論理的な表現ではないが、障害を前向きの視点から『障害は個性である』との発想が、そのような思いを乗り越える可能性があるとし、高齢化の時代を迎えるにあたり、障害を前向きに受け入れる発想も必要ではないか、そのことを通じて障害者を特別視する社会の意識を変えていく契機になるのではないかと考える」（小池 1996）としている。このことに関して、茂木俊彦は、このような考え方を「条件整備なしの『心のバリアフリー論』」（茂木 2006, p. 145）としてとらえている。

わが国における障害個性論者の立場に立つ人の始まりと言われる牧口一二は、「障害は個性の一つであり、癖であり、障害を直そうと考えてきたのが今までの障害観であったが、障害を個性の一つと考え周りの環境を少し工夫することにより、一緒に生きていくことが出来る」（牧口 1996, p. 217）と言っている。

石渡和実は、「障害を否定的にとらえることなく、かといって必死に頑張るのでもなく、『障害をもって生きる、かけがえのない人生』をそれぞれに送っているのです。このような生き方が可能となるほどに、日本の社会も成熟してきたといえるでしょう。『障害』が決して特別でなく、マイナスだけのものでもない、という新しい価値観が確立されつつあるのです」（石渡 2001, p. 84）としている。しかし、平成 19 年 2 月に内閣府が実施した「障害者に関する世論調査」における、世の中には障害のある人に対して、障害を理由とする差別や偏見があると思うかを内容とする「差別や偏見の有無」という質問に対して、あると思う人が 82.9% に上り、ないと思う人は 15.1% である。さらに平成 29 年 8 月の同調査においては、あると思う人が

83.9%, ないと思う人が14.1%となっている。また, 平成19年2月の調査での, 5年前と比べて障害のある人に対する差別や偏見は改善されたと思うかの質問に対しては改善されたと思う人が57.2%で, 改善されていないと思う人が35.3%であるのに対して, 同様に平成29年8月調査では改善されたと思う人が50.7%であり, 改善されていないと思う人は41.5%である。以上の結果から, 障害を理由とする差別や偏見の存在やこれに対する改善の状況は決して良くなっているとは考えられず, 石渡が言う日本の社会が成熟してきているとはとても思えない。

一方, 障害個性論を批判する立場の人として, 竹内章郎は次のように言っている。

「当該個人の属性（もしくは属性とされるのが常識化している事柄）それ自体がすべて『個性になる』わけではない。個性とされることは, 単に当該個人に内在したものの次元で成立しているわけではない。さらに言えば, 当該個人による単なる『自己』規定としても成立してはいない。あるいは, 社会構造を含めた他者による肯定的価値としての承認といった他者規定が与えられるまでは（『自己』規定と合致する場合も含まれるが）, 個性概念は成立しない, とさえ言える。個性の肯定的意味は, 当該個人が付与するものではないからである。事例として, 刑法を犯すような自らの他者侵襲心性（属性）を持ち, この属性を個性として主張（『自己』規定）しても, それは通常, 個性としては承認されない」（竹内 1995）。

茂木は, 障害は属性だが個性ではないとし, 障害＝個性論の有害性を述べ, そのレトリックの危うさを指摘している。すなわち, 障害が生活のほとんどの場面において行動を制約する可能性が高く, そのためニーズを充足するための方策を要求する権利を持つ一方, 障害について他者による肯定的価値を認められていない。故に, 障害は個人の属性であっても個性だとは言えないし, 障害を個性だと考えることは, 障害者が持つニーズに対する社会的・行政的方策の対応と実施を回避する方向でその役割を果たす可能性がある。このことから障害＝個性論は障害者の権利保障の推進を阻み, 水準を引き下げるなどのマイナスの効果をもたらし, その本質において極めて政治的だとさえいえるレトリックであるとし, 例として東京都の区における障害児保育における保育士の加配の条件を低下させる事例や特別支援教育における教員の加配がなされない事例を挙げる（茂木 2003）。

福岡市における障害者差別禁止条例制定の活動に私自身が取り組む中で, 「障害者も市民の一人なんだから市民の気持ちを考えた条例をつくる必要がある」, 「今は障害者にとってもいい時代ですよ。そこまで言うとは障害者は怖い人達だと思われそうですよ」という発言やニュアンスを感じ取れる発言を一度ならず聞いたことがある。このような発言や感情は障害＝個性論に関する茂木の見解と通底すると考える。

また, 全国障害者問題研究会においては, 同会の第30回の全国大会の基調報告においてみ

られるように、障害個性論を障害児・者から実質的に教育の権利を奪うものだととらえている。そして、障害の軽減と克服、二次被害の発生予防の取り組みとこれを保障する制度的基礎をつくり、障害者の生涯にわたる発達を保障することと、障害者の人格の尊厳を尊重することとの関係について理論的整理が必要であるとしている。また、障害に伴う特別な困難、ニーズへの公的対応の削減につながるものが危惧され、障害のある人とその家族の生き方への人間的共感と連帯の精神に媒介されたものかどうか疑わしいと言わざるを得ないとしている（全国障害者問題研究会 1996）。

さらに、河合隆平は次のように言う。

「『障害個性』」論も、『あるがまま』論も、障害が『個人の生活と活動を制約する側面』をもつ『属性』であること、観念上でいかに操作してもその困難や制約は軽減・解消されるものものではないことへの認識を欠いている。だから、障害のある人がその困難や制約ゆえに特別なニーズをもち、それらを充足するための方策を社会的に要求する権利をもつ主体であることを軽視ないし否定することにつながりやすい。それゆえ『障害個性』論が行政・政策に取り入れられるとすれば、障害分野の制度・政策の水準を低下させるおそれがある」（河合 2019, p. 247）。

一方、2006年の第61回国際連合総会で採択された障害者権利条約における障害の定義は「障害が、機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずること」である。また、障害者権利条約によると、障害は障害をもつ人が持たない人と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるであり、個人特有の性質や性格でないことを定義している。

次いでわが国の障害者基本法における障害者の定義は、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常的及び社会的に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。」と定義している。

以上のように障害個性論については、障害は個性であるとする考え方と障害は個性ではないとする考え方があるが、白書が刊行された平成7年（1995年）当時すでに障害に関するモデルとしてWHOによるICIDH（国際障害分類）があった。この国際障害分類は現在のICF（国際生活機能分類）と比較すると障害に対する考え方が狭いものであったが、少なくとも障害を個性とはとらえてなかったところである。2001年にWHO総会で採択されたICF（国際生活機能分類）においては、障害は機能障害や能力障害のみでつくられるものでなく、機能障害や能力障害、社会的不利など障害者自身の条件や障害者を囲む環境によりつくられるものである

とする統合モデルの考え方に立つ。ICF(国際生活機能分類)においてはプラス面の概念が「生活機能」であるのに対して、マイナス面の概念が「障害」である。「生活機能」に「心身機能・身体構造」を位置づけ、「背景因子」のうちに「個人因子」として年齢、性別等を位置づける。上田敏はこの「個人因子」を年齢、性別、民族、生活歴(職業歴、学歴、等々)、価値観等で、固有の特徴で個性というものとほとんど同じではないかと述べている(上田 2005, p. 24)。

以上先達の論等を挙げたが、私は、障害があることにより、その人が日常生活、社会生活を送る上で障害がない人が経験しない困難を持つことについて、それは個性とは言えないと考える。そして、竹内、茂木、河合が指摘するように、障害を個性とすることにより、障害による困難性を補い、代替し、歴史的に積み上げられてきた社会サービスの必要性を薄め、不必要なものとする方向に流れる、あるいはそれを必要としないような社会に流れを変える。そのようなことが起こるし、前述のように現実には起こっている。

この問題について、自分自身に引きつけて考える。私の長男には軽度の知的障害がある。彼は知的障害があることにより、日々様々な制約に囲まれて生きている。思ったことを整理してうまく言葉で表現することが出来ないのも制約の一つである。だから私が彼と話すときにはこちらが彼が言いたいことを前もって推測しなければならない場面がしばしばある。物事を関係づけて考え、行動することが苦手である。世の中で興っていることにもそうだが、自分自身が行かない、これから行おうとしていることにおいてもそうである。彼の話聞きながら、こちらが話の内容を関係づけてアドバイスすると、本人はああそうだと気づく。そのため、人に騙され、つけ入れられ、被害にあったこともある。知的障害があることにより、他人と対等な地位(場面)にすることが出来ない。これは知的障害という彼固有の属性がもたらす状態であり、決して個性ではない。一方、彼は非常に気軽に他人と話す。大好きな野球を見に行くと球場でまた隣に座った人と旧知のように野球以外のことについても話をする。また、買い物途中で隣にいる人と何やら話をしている。横で聞いていて、私は、彼は隣の人とどこかで知り合ったことがあるのだろうかと思うぐらいである。私にはない、羨ましいぐらいの、気軽に他人と話ができるのが彼の個性の一つである。属性と個性は異なる。その意味は障害者の身近で生活すると、何の抵抗もなく素直に理解できる。

先述の上田は、対談の中で「障害というものは非常に大きな意味を持っていて、自分自身を切り離すことはできないけれども、でもやっぱり自分というのは、また別のところであって」(加賀谷 2015, p. 80)と言っている。この記述のように、障害は人を形作る大事な部分(属性)ではあるが、個性とは言えない。

なお、障害個性論のみを国の意思の表明である白書の中で取り上げることについて、障害個性論が障害当事者から起こったものであるにしても障害個性論のみをとり上げることは適切ではない。それは障害や障害者に対する国民の認識を一定の方向に導く恐れがあるものである。仮に白書において障害個性論をとり上げるならば、国連のICF(国際生活機能分類)や障害に

関する異なった見解・言説についても同様に記載すべきである。

Ⅵ 本研究から見える国の障害者福祉観について

わが国の障害者福祉への取組みは、障害者権利条約などを受け障害に対する考え方が医学モデル、社会モデルを経て、構成要素の相互作用を重視する統合モデルに変わってきたことについての記述はあるが、障害観についてわが国のベースとなる考え方が明確に記されていない。

他方、現状では障害個性論が生きている。特に東京オリンピック・パラリンピックを来年に控えた今なお、マスコミ等では障害個性論に基づく報道が様々なされている。

一方で、白書の記載内容は行政の取組みの報告がメインとなっている。特に障害者総合支援法以降においてその傾向が強い。

また、白書の記載においても、近年において障害者についても労働力としての評価に偏り就労を評価、強調する傾向が特に近年強く表れている。これは障害者の自立とは何かという問題、引いては障害者観と密接に関わるものである。（就労は生活をしていくうえで大事な要素であるが、就労がすべてではない）

Ⅶ 結 び

白書が国の障害福祉の取り組みのすべてを報告するものでないが、国民にとって障害者福祉に関する国の考え方を明確に知る機会・場面はそれほど多くない。その意味からも、障害者福祉に対する国のベースとなる考え方（基本となる概念に対する考え方など）を白書において明確に示すべきであると考ええる。

例えば、ノルウェー政府が1998年に策定した障害者白書においては、その「第2章 基本的価値、目的、課題」の「2.1 人間とその他の価値に対する姿勢」において、「政府の人間の価値についての見解は、すべての人々は等しく貴重な存在であり、人間として同じ価値を持つというものである。誰もが、その人の必須条件に応じて、社会の活動に参加すべく同等な機会を保障されるべきである。政府が望むものは、万人のための社会である。（中略）本文書が基礎を置く障害の概念は、自立と社会的存在を確立し、それを維持すべく重要な分野で機能する上での個人の能力と、環境及び社会からの要求との間に生じる不均衡であると理解されている。この概念を思惟的に理解することが大切である。なぜなら、それが態度、言葉、どのような政策や解決が取られるかに影響を与えるからである」（日本社会事業大学事業研究部2003）と明確にスタンスを記載している。

最後に、西日本新聞の2019年7月29日の社説は2019年度の経済財政白書について、「政府広報」ではあるまいとして、「過去の白書には時代の転換点を読み取り、問題提起するような

骨太のフレーズがあった。こうした原点に立ち返り、日本経済の進路を的確に示す白書とすべきだ。」と記しているが、このことは白書にも通ずるものである。

白書においても、行政の取り組みの報告に終わるのではなく、障害者福祉の今後の在り方について国の考え方を明確に示すとともに、諸課題に対する提案を行い、国民の意見、議論を興すようなありかたが必要である。

〔注〕

1) 「福岡市障がい者の地域生活への移行に関する調査」

福岡市障がい者等地域生活支援協議会地域生活移行部会が平成31年1月から3月にかけて実施した調査。障がい者の地域生活への移行を推進するための新たな手法や施策についての検討を行うための、入所施設入所者等の利用者のデータと家族・事業者等のニーズを把握。

〔文献〕

石渡和美(2001)『Q&A 障害者問題の基礎知識』明石書店.

加賀谷はじめ(2015)『リハビリテーション的障害論——そもそも障害ってなんだ』株式会社シービーアル.

河合隆平(2019)「障害のある人の尊厳と発達保障」『障害者問題研究』第46巻代4号, 247.

小池将文(1996)「論壇」『朝日新聞』1996.6.6.

牧口一二(1996)『雨あがりのギンヤンマたち』明石書店.

茂木俊彦(2003)『障害は個性か』大月書店.

茂木俊彦(2006)『発達保障を学ぶ』全国障害者問題研究会出版部.

森正司(1999)『障害個性論——知的障害者の人間としての尊厳を考える』

(<http://www.arsvi.com/1990/990600ms.htm>, 2019. 7. 21).

内閣府(1999)『障害者白書(平成11年版)』大蔵省印刷局.

内閣府(2001)『障害者白書(平成13年版)』財務省印刷局.

内閣府(2004)『障害者白書(平成16年版)』国立印刷局.

内閣府(2005)『障害者白書(平成17年版)』国立印刷局.

内閣府(2007)『障害者白書(平成19年版)』佐伯印刷.

内閣府(2008)『障害者白書(平成20年版)』佐伯印刷.

内閣府(2010)『障害者白書(平成22年版)』佐伯印刷.

内閣府(2012)『障害者白書(平成24年版)』佐伯印刷.

内閣府(2018)『障害者白書(平成30年版)』勝美印刷.

内閣府(2019)『障害者白書(令和元年版)』勝美印刷.

日本社会事業大学社会事業研究部(2003)『ノルウェーの障害者白書:参加と平等』.

総理府(1994)『障害者白書(平成6年版)』大蔵省印刷局.

総理府(1995)『障害者白書(平成7年版)』大蔵省印刷局.

総理府(1996)『障害者白書(平成8年版)』大蔵省印刷局.

総理府(1997)『障害者白書(平成9年版)』大蔵省印刷局.

総理府(1998)『障害者白書(平成10年版)』大蔵省印刷局.

竹内章郎(1995)「個性の問題化のために」森田尚人ほか編『教育学年報4』世織書房, 141-144.

- 土田耕司 (2015) 「障害個性論の背景 —— 『障害は個性である』 という言葉の役割 ——」 『川崎医療短期大学紀要』 35 号, 51-55.
- 土屋貴志 (1997) 「障害が個性であるような社会」 森岡正博 「『ささえあい』 の人間学」, 244-261.
- 上田敏 (2005) 『ICF の理解と活用 人が「生きること」「生きることの困難 (障害) をどうとらえるか』 萌文社.
- 山岸倫子 (2009) 「障害個性論の再検討」 『社会福祉学評論』 第 9 号, 1-11.
- 山口利勝 (2005) 「茂木俊彦の障害 = 個性論 —— 『障害は個性か』 に焦点をあてて ——」 『日本福祉図書文献学会研究紀要』 第 4 巻, 31-42.
- 全国障害者問題研究会 (1996) 「第 30 回全国大会 (高知大会) 基調報告」
(<http://www.nginet.or.jp/box/30kityo.htm>, 2019.7.12).

(むかい こうた 社会福祉学研究科研究員)

(指導教員: 鈴木 勉 教授)

2019 年 9 月 26 日受理